

# La promoción automática de los alumnos y su relación con la función pública docente

.....  
**José M.<sup>a</sup> Vinuesa**  
 Doctor en Filosofía. Catedrático  
 .....

I. Reconozco que, respecto a ciertas propuestas básicas de la Ley de Calidad de la Educación (LOCE), se me viene a la memoria aquella noción del *mito* como «una respuesta incorrecta (aparente) para una pregunta mal formulada». Y es que, en efecto, el diagnóstico de algunos problemas y las soluciones excogitadas *ad hoc* me parecen, en el sentido apuntado, *míticas*. Ése es el caso cuando nos enfrentamos con la promoción automática de los alumnos en la E.S.O.; creo que el diagnóstico de la situación es incorrecto, la solución adoptada, ingenua, y las consecuencias (inmediatas y mediatas) esperadas, completamente ilusorias.

En distintos textos de presentación y defensa de la LODE se puede encontrar la afirmación de que la promoción automática es (o ha sido) una imposición de la LOGSE. En consecuencia, bastará, para erradicarla, con que la LODE la «suprima», según se dice. Como consecuencia mítico-mágica, de la supresión de la promoción automática se revalorizará el esfuerzo personal y de ahí se seguirá un incremento de la calidad de la educación. Sin entrar a fondo en la crítica de los supuestos de la Ley —lo que no es el objeto de este artículo, que sólo pretende aportar enfoques alternativos—, podríamos enumerar un repertorio de dudas:

1.<sup>a</sup> Sobre el diagnóstico. *Si la promoción automática es consecuencia exclusiva o principalmente de un imperativo legal o también efecto de un estado de ánimo (de desánimo, más bien) entre el profesorado, jugando la habilitación de la LOGSE únicamente como ocasión, y no como causa.*

Una duda paralela —y de más claro enfoque— podría establecerse en lo tocante a la disciplina escolar. Si se supone —como lo hace la LODE— que hay un deterioro del ambiente escolar

porque los Centros educativos carecen de instrumentos legales para imponer la disciplina, la solución consistirá —como, de hecho, consiste— en nuevos Códigos de derechos y deberes de los alumnos, con sus correspondientes Reglamentos de disciplina, una diferente (y más rigurosa) regulación de las sanciones y un más rápido (expeditivo) procedimiento sancionador.

Pero, tanto en la promoción automática como en el deterioro de la convivencia en las aulas, hay un hecho radical y llamativo en el que la LODE no parece reparar y, por tanto, no puede ni siquiera intentar afrontar la objeción que plantea a su interpretación de fondo. Este hecho es que lo mismo la degradación del ambiente escolar que la promoción automática son mucho más acusadas en la enseñanza pública que en la privada, por lo que —sometidas, como están, ambas a la LOGSE— hay que entender que no es precisamente la Ley, sino cierta interpretación y aplicación, lo que está en la raíz de la situación actual. La extensión e intensidad de ambos problemas es muy inferior en la privada; podríamos decir que en algunos Centros ambos focos de problemas han sido resueltos hace tiempo.

En cambio, en la enseñanza pública y en lo que toca al mantenimiento de la autoridad académica, como el diagnóstico no es certero, las Autoridades educativas van a verse sorprendidas por el hecho de que no baste con nuevos Códigos, hace falta también quienes los apliquen con convicción y decisión.

2.<sup>a</sup> Sobre la solución. *Si la supresión de toda orientación legal a la promoción automática acabará definitivamente con la práctica correspondiente en los Centros públicos.*

Quien haya participado en Juntas de evaluación de la E.S.O. en Centros públicos de Secundaria tal vez haya podido comprobar la laxitud de criterios, así como la alegría (por no decir frivolidad) con la que se promociona y

otorga la titulación a los alumnos. Es de ver cómo los claustros —principalmente los equipos directivos— generan creativas interpretaciones *possibilistas* de las disposiciones vigentes sobre el cumplimiento de objetivos, las actitudes y los procedimientos. Pero eso se hace por comodidad, por cobardía, por no tener que afrontar la presión ambiental... y no por «imperativo legal».

De este modo, nuestra pregunta acaba en una apuesta, acerca de si la supresión «legal» de la promoción automática significará (o no) su erradicación de la vida académica en los Centros públicos. Siempre hay personas tan aturdidas por su propio poder como para creer que las leyes pueden, sin más, cambiar las costumbres, pero —incluso teniendo en cuenta su poder— no es obligatorio comulgar con sus puntos de vista.

3.<sup>a</sup> Sobre las consecuencias directas esperadas. *Si la supresión de la promoción automática llevará consigo efectivamente la recuperación de la «cultura del esfuerzo».*

Esta tesis, explícita en los discursos oficiales de exégesis de la LODE, parte del supuesto de que la promoción automática, entre otros lamentables efectos, ha causado la pérdida de esfuerzo educativo. Hay que aclarar que lo que expresamente se dice no es que la promoción automática, entre otros factores, haya favorecido, auspiciado o facilitado la pérdida de la «cultura del esfuerzo», sino que es precisamente su causa (única). Por lo tanto, no está en discusión el efecto desmoralizante para el esfuerzo individual y colectivo que pueda significar la práctica (pasada o futura; aconsejada o desaconsejada por la Ley) de la promoción automática.

No es necesaria una experiencia docente muy prolongada para corroborar que la falta de esfuerzo educativo es muy anterior a la práctica de la promoción automática, por lo que difícilmente puede ser efecto suyo. Puesto que no es real la relación causal pretendida, no

se puede rechazar sin más la objeción fundada que plantea la hipótesis de que, si desaparece de verdad —y no sólo en los textos legales— la promoción automática, lo que efectivamente ocurrirá será que las pruebas objetivas serias, con criterios rigurosos, que se establezcan agravarán los problemas de desmotivación y fracaso escolar.

4.ª Sobre las consecuencias indirectas esperadas. Si la desaparición de la promoción automática y la consiguiente generación de una «cultura del esfuerzo» van a incrementar necesariamente la calidad de la educación.

Sin entrar ahora en este tema (que he analizado ya en otros artículos), dejo apuntado que el determinismo implícito a la LODE no parece fundado. Aunque la desaparición de la promoción automática fuese total y definitiva y en el supuesto de que ello condujera a una «cultura del esfuerzo» entre los alumnos, la conclusión de la LODE no está bien fundada. Ciertamente, es necesario el esfuerzo educativo de los alumnos. Pero no es el único esfuerzo cuyo incremento se precisa, si de veras se pretende mejorar la calidad de la educación. Por el contrario, para evitar expectativas ilusorias, también habrá que requerir el esfuerzo de padres, profesores, Administración educativa, y, finalmente, de la sociedad.

**II.** Mi objetivo aquí es mostrar otro método de análisis —que la LODE no ha empleado (seguramente, no lo podría hacer)— que parte de la intensidad diferencial en la enseñanza pública de algunas situaciones y problemas e intenta un diagnóstico alternativo de sorprendente sencillez. Si aceptamos que algunas dificultades de la educación secundaria son privativas o fuertemente mayoritarias en la enseñanza pública, bien podemos buscar la explicación —según la costumbre— echando la culpa a otros; falta de medios, conversión de los Centros públicos en «guetos» para población marginal, etc., etc. No es mi

objetivo ahora, pero creo que esos diagnósticos son, en buena medida, excusas para responsabilizar a la Administración, a la enseñanza concertada (que no cubre su cupo de alumnos conflictivos, ...etc), de lo que es un mal estructural de la enseñanza pública.

Y aquí tengo que expresar mi clave interpretativa que (¡ya lo siento!) es una pura obviedad. La característica esencial que define a la enseñanza pública y la separa de la privada no es otra que el hecho de que la pública está encomendada a funcionarios docentes. Podemos intentar diferenciar la enseñanza pública por los valores laicos que supuestamente propugna, por la integración que se dice que realiza o por un determinado funcionamiento de las *comunidades escolares*. Si esas distinciones no nos satisfacen, aún podemos recurrir a aspectos puramente negativos: características de la enseñanza privada de las que carece la pública; en la privada los alumnos han de abonar alguna cantidad; a veces, llevan uniforme; muchos Centros tienen un ideario... Pero, más allá de las palabras y como carácter universal, estructural, lo verdaderamente distintivo es que los profesores de la enseñanza pública son (somos) funcionarios.

Para contextualizar nuestro tema, conviene hacer algunas observaciones sobre la función pública, en general. Llama la atención el que un extenso conjunto de profesionales especialmente seleccionados, como la pléyade de funcionarios con los que cuentan en España las Administraciones públicas, pueda haber llegado a un grado de adocenamiento y desmoralización como los presentes; falta de eficacia, diligencia, productividad, iniciativa, disciplina laboral... Naturalmente, una situación tan acusada y tan antinatural debe tener muchas causas y proceder de un largo periodo de gestación. Supongo que, en todo caso, hay que prestar especial atención a las causas sistemáticas, estructurales.

Creo que puedo hacer una pequeña aportación al diagnóstico del problema. Uno de los factores principales del calamitoso estado de la función pública debe ser la inversión, para el servidor público, de la habilitación legal general. En un sistema democrático, a partir de la desaparición de los privilegios característicos del régimen precedente, se supone que cualquier ciudadano está plenamente legitimado para hacer todo lo que no esté expresamente prohibido a todos los demás y a cualquiera de ellos. En ese sentido, el ordenamiento legal vendría a ser un sistema general y abstracto de prohibiciones.

Sin embargo, al funcionario se le mantiene —desde luego, con fundamento jurídico— en una fase normativa paradójicamente propia del régimen de privilegios, ya que no puede hacer sino aquello para lo que haya sido precisamente facultado por su legislación específica (*privilegio*). Como consecuencia inmediata (aunque indeseable) de esta inversión, al funcionario se le pueden pedir cuentas (se le piden, a veces) por lo que ha hecho positivamente, por sus actos, pero nunca por lo que ha dejado de hacer, por sus omisiones.

La indeseabilidad de la situación creada se fundamenta en que, también en el terreno administrativo, la omisión puede ser una forma (negativa y vacía de contenido) de acción. Parece como si no se hubiera caído en la cuenta de que la falta de resolución en un expediente administrativo puede tener consecuencias tan irreversibles para los intereses generales como una decisión equivocada. Sin embargo, no se exigen responsabilidades por las consecuencias de las inacciones y las omisiones, aunque resulten incorrectas, jurídicamente improcedentes y contrarias al bien común. Por poner un ejemplo, ante un gran proyecto de inversión, generador de riqueza y puestos de trabajo, se pueden llegar a pedir responsabilidades, incluso por

razones nimias, al funcionario que lo haya agilizado y haya procurado la terminación del expediente dentro de los plazos legalmente previstos, pero nunca nadie le pedirá cuentas si resulta presunto responsable de retrasos inexplicables debidos a dejadez, abandono, negligencia o indecisión.

La observación anterior es tan corriente que, en algunos campos del Derecho administrativo en los que no es aplicable la ficción jurídica de los «actos presuntos» (anteriormente, «silencio administrativo positivo»); concursos, concesiones y licencias, por ejemplo, se considera «normal» el incumplimiento de los plazos legalmente marcados para que la Administración dicte resolución, incluso cuando la dilación de los términos es tan injustificada como escandalosa. En ese contexto, es hasta comprensible que un procedimiento excepcionalmente resuelto en plazo, sea considerado «anómalo» y suscite recelos.

Constituye, sin embargo, una observación trivial la de que el interés social y la utilidad pública se pueden perjudicar mucho más por el consabido «vuelva Ud. mañana», la inacción, la desidia administrativa, la dilación sin término en los procedimientos, que por una resolución (siempre recurrible) que pudiera ser menos correcta. Dicho sea de paso, no está probado en absoluto el que el alargamiento de los plazos y la tardanza en las resoluciones redunde en su adecuación al ordenamiento legal, la profundidad de sus fundamentos jurídicos y la prudencia de su conclusión. Por el contrario, en unas Administraciones progresivamente más serviles y dependientes del poder político de turno, muchas veces los procedimientos se alargan en espera de una coyuntura políticamente favorable o de recibir instrucciones «de la superioridad» sobre la factibilidad política de lo solicitado por los administrados, etc.

**III.** Este criterio básico por el cual un funcionario debe justificar sus actos

(pero no sus omisiones) tiene una sorprendente aplicación al caso y a las responsabilidades de los funcionarios docentes. Digamos, para centrar el tema, que las tareas con repercusión social de estos funcionarios nada tienen que ver con su papel esencial; la docencia. Al menos en Secundaria, ni a la inmensa mayoría de los alumnos ni a sus padres les inquieta lo que un profesor pueda enseñar; lo que realmente les preocupa es la calificación que otorgue al alumno. Es decir, la función evaluadora se tiene por la responsabilidad más importante. Tras esta inversión de papeles, ya apenas puede extrañar la siguiente tergiversación de la situación. Parecería que el profesor realiza un acto positivo —que debería ser capaz de argumentar, si se lo piden— cuando aprueba a un alumno y da por establecida —en nombre de la sociedad— su suficiencia académica. Obviamente, en la práctica, nadie pide explicaciones por los aprobados (aunque sean inmerecidos, forzados, casi violentos). En cambio debe uno justificar (y demostrar, a veces, lo evidente) cualquier calificación inferior a la esperada.

En el mundo globalizado de la productividad, la eficacia y la competitividad en que vivimos, los rasgos apuntados de la actividad funcional reuerdan al rinoceronte o a algunas tortugas, como vivientes a los que la evolución ni les ha afectado ni les ha eliminado... todavía. Pero no es utópico, supongo, esperar que, a no tardar, la función pública, en España y otros países, tendrá que sufrir un proceso de «privatización»; al menos de sus valores, principios y prácticas. Para ello habrá que revisar (¡ya era hora!) conceptos totémicos de origen decimonónico como carrera funcional, independencia de las Administraciones públicas, libertad de cátedra o «de ciencia» (en la Secundaria), etc., etc.

De lo contrario, la enseñanza pública no será nunca el reino de la edu-

cación para la igualdad, la solidaridad, la libertad y la justicia, como declaran algunos sedicentes «defensores de la Escuela pública», sino el dominio donde se defienden y ejercitan los intereses gremiales de los funcionarios docentes. Una nueva referencia a la promoción automática servirá para acreditar que las características esenciales de la función pública contaminan todos los problemas de la enseñanza pública.

Tal vez yo nunca hubiera reparado en el enlace entre la promoción automática y la obligación funcional de justificar lo que se hace, de no haberme visto requerido, hace ya años, por varios miembros de una Junta de evaluación de Cuarto de la E.S.O. a fin de que justificara ante la Junta (dotada legalmente del poder democrático de aprobar, contra el criterio del profesor) por qué había suspendido a un alumno en Ética. Apenas había comenzado a argumentar mi decisión (por cierto, compartida por otros compañeros, en sus respectivas áreas) cuando comprendí que nuestras posturas eran incommunicables; yo defendía que un alumno debía aportar algún motivo para aprobar; aquellos colegas interpelantes sostenían que la decisión de aprobar no requiere justificación alguna; es el suspenso el que la requiere.

Ahora ya no estábamos en la obligación de justificar una calificación ante profanos; eran profesores los que afirmaban que un alumno que ha asistido (con alguna regularidad) a clase y no ha necesitado ningún apercibimiento por su comportamiento, no puede ser suspendido. Como se partía de un postulado de «sapiencia universal», aplicable a todos, como la presunción de inocencia, eran necesarias pruebas sólidas para romper esa presunción. No tendré que aclarar que nada de esto lo dice la LOGSE. Por eso, tengo un pronóstico poco optimista sobre el futuro de la LODE en este (y otros) aspectos.